

A. Kantonsratsgesetz (KRG)

(Änderung vom ; Sozialversicherungsbeiträge auf Sitzungsgelder)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Bericht und Antrag der Geschäftsleitung
vom 24. Oktober 2019,

beschliesst:

I. Das Kantonsratsgesetz vom 25. März 2019 wird wie folgt geändert:

§ 10 a. ¹ Der Kanton versichert die Kantonsratsmitglieder bis zum vollendeten 65. Altersjahr gegen die wirtschaftlichen Folgen von Alter, Tod und Invalidität bei der BVK Personalvorsorge des Kantons Zürich (BVK). Die Versicherung ist freiwillig für Kantonsratsmitglieder, die einen selbstständigen Haupterwerb ausüben. Berufliche
Vorsorge
a. Grundsatz

² Der Kanton finanziert drei Fünftel der Spar- und Risikobeiträge und fünf Siebtel allfälliger Sanierungsbeiträge.

³ Ein Ausscheiden aus dem Kantonsrat vor der Vollendung des 65. Altersjahres bzw. vor Erreichen des ordentlichen Rentenalters gemäss Bundesgesetzgebung über die Alters- und Hinterlassenenversicherung hat keine besonderen Leistungen zur Folge.

⁴ Die Leistungen gemäss Abs. 2 beziehen sich auf den AHV-pflichtigen Jahreslohn unter Einbezug der Sitzungsgelder, sofern dieser Lohn mehr als die Hälfte der maximalen jährlichen AHV-Altersrente gemäss Bundesgesetzgebung über die Alters- und Hinterlassenenversicherung beträgt. Die Leistungen beziehen sich auch auf den Koordinationsabzug, der den pauschal bestimmten Zeitaufwand des parlamentarischen Mandats berücksichtigt.

* Die Geschäftsleitung besteht aus folgenden Mitgliedern: Dieter Kläy, Winterthur (Präsident); Markus Bischoff, Zürich; Yvonne Bürgin, Rütli; Beatrix Frey, Meilen; Esther Guyer, Zürich; Martin Hübscher, Wiesendangen; Ruedi Lais, Wallisellen; Silvie Matter, Zürich; Markus Schaaf, Zell; Benno Scherrer, Uster; Roman Schmid, Opfikon; Markus Späth, Feuerthalen; Urs Waser, Langnau a. A.; Michael Zeugin, Winterthur; Sekretär: Pierre Dalcher, Schlieren.

b. Ausnahmen

§ 10 b. ¹ Kantonsratsmitglieder, die auf eine freiwillige Versicherung verzichten oder deren Jahreslohn die Hälfte der maximalen jährlichen AHV-Altersrente nicht übersteigt, erhalten am Ende jedes Amtsjahres anstelle der Leistungen gemäss § 10 a einen Vorsorgebeitrag in der Höhe des Arbeitgeberbeitrags gemäss § 10 a Abs. 2 auf den Jahreslohn gemäss § 10 a Abs. 4.

² Kantonsratsmitglieder, deren Jahreslohn die Hälfte der maximalen jährlichen AHV-Altersrente nicht übersteigt, die aber aufgrund einer anderen versicherten Tätigkeit der BVK angehören, werden gemäss § 10 a versichert.

II. Es wird zur Kenntnis genommen, dass die Motion KR-Nr. 217/2012, Sozialversicherungsbeiträge auf Sitzungsgelder, als erfüllt abgeschrieben wird.

III. Diese Gesetzesänderung untersteht dem fakultativen Referendum.

IV. Im Falle eines Referendums wird der Beleuchtende Bericht von der Geschäftsleitung des Kantonsrates verfasst.

V. Diese Gesetzesänderung tritt mit dem Kantonsratsgesetz vom 25. März 2019 am 1. Mai 2020 in Kraft. Wird das Referendum ergriffen, bestimmt die Geschäftsleitung über den Zeitpunkt des Inkrafttretens.

Zürich, 24. Oktober 2019

Im Namen der Geschäftsleitung
des Kantonsrates

Der Präsident:
Dieter Kläy

Der Sekretär:
Pierre Dalcher

B. Verordnung des Kantonsrates über die Entschädigung seiner Mitglieder und Fraktionen

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Bericht und Antrag der Geschäftsleitung vom 24. Oktober 2019,

beschliesst:

I. Es wird eine Verordnung des Kantonsrates über die Entschädigung seiner Mitglieder und Fraktionen erlassen.

II. Der Beschluss des Kantonsrates über die Festsetzung der Entschädigungen für die Mitglieder des Kantonsrates und für die Fraktionen vom 26. April 1999 (LS 171.13) wird aufgehoben.

III. Die Verordnung gemäss Dispositiv I und die Aufhebung gemäss Dispositiv II treten am 1. Mai 2020 in Kraft. Wird ein Rechtsmittel ergriffen, wird über die Inkraftsetzung und die Aufhebung erneut entschieden.

IV. Gegen diesen Beschluss kann innert 30 Tagen, von der Veröffentlichung an gerechnet, beim Verwaltungsgericht des Kantons Zürich Beschwerde erhoben werden. Die Beschwerdeschrift muss einen Antrag und dessen Begründung enthalten.

V. Veröffentlichung dieses Beschlusses, der Verordnung und der Aufhebung im Amtsblatt.

Im Namen der Geschäftsleitung
des Kantonsrates

Der Präsident:
Dieter Kläy

Der Sekretär:
Pierre Dalcher

Verordnung des Kantonsrates über die Entschädigung seiner Mitglieder und Fraktionen (Entschädigungsverordnung, EVo)

(vom)

Der Kantonsrat,

gestützt auf §§ 10 Abs. 3 und 32 Abs. 4 des Kantonsratsgesetzes vom 25. März 2019 (KRG),

beschliesst:

Grundsatz

§ 1. ¹ Die Kantonsratsmitglieder erhalten für ihre parlamentarische Tätigkeit eine Entschädigung.

² Sie erhalten einen Beitrag zur Deckung der Kosten, die ihnen aus dem parlamentarischen Mandat anfallen.

³ Die Fraktionen erhalten einen Beitrag zur Deckung der Kosten ihrer Tätigkeit für den Kantonsrat.

Entschädigungen
a. Grundentschädigung und Sitzungsgelder

§ 2. ¹ Die Kantonsratsmitglieder erhalten eine jährliche Grundentschädigung von Fr. 12 000.

Minderheitsantrag Martin Hübscher, Pierre Dalcher, Roman Schmid und Urs Waser:

§ 2. ¹ *Die Kantonsratsmitglieder erhalten eine jährliche Grundentschädigung von Fr. 8400.*

² Sie erhalten für die Teilnahme an einer Sitzung ein Sitzungsgeld von Fr. 220.

³ Für Sitzungen der Kommissionen oder Subkommissionen in der Pause der Kantonsratssitzungen wird kein Sitzungsgeld ausbezahlt.

⁴ Dauert eine Sitzung länger als vier Stunden, entscheidet die Präsidentin oder der Präsident des Kantonsrates oder des jeweiligen Organs über ein zweites Sitzungsgeld.

b. Präsidiums-
zulagen

§ 3. ¹ Die Kantonsratsmitglieder erhalten das doppelte Sitzungsgeld, wenn sie den Vorsitz im Rat oder in einem seiner Organe führen.

- ² Die Jahrespauschalen für repräsentative Aufgaben betragen
- a. Fr. 40 000 für die Kantonsratspräsidentin oder den Kantonsratspräsidenten,
 - b. Fr. 20 000 für die erste Vizepräsidentin oder den ersten Vizepräsidenten,
 - c. Fr. 10 000 für die zweite Vizepräsidentin oder den zweiten Vizepräsidenten.

§ 4. ¹ Die Kantonsratsmitglieder, die nicht dem Präsidium angehören, erhalten weitere Sitzungsgelder, wenn sie den Kantonsrat im Auftrag der Geschäftsleitung oder einer Aufsichtskommission vertreten. c. weitere Entschädigungen

² Die Geschäftsleitung bewilligt Studienreisen, Delegationen oder Tagungsbesuche, wenn ein amtliches Interesse ausgewiesen ist. Sie beschliesst über die Sitzungsgelder und die weiteren Entschädigungen.

³ Die Geschäftsleitung legt in einer Verordnung die Entschädigungen für weitere Tätigkeiten fest, insbesondere die Protokollprüfung, die Aufgaben der Ratssekretärinnen und Ratssekretäre, das Verfassen von Beleuchtenden Berichten oder das Aktenstudium. Sie kann dabei andere Entschädigungsarten als Sitzungsgelder vorsehen.

§ 5. ¹ Die Kantonsratsmitglieder erhalten jährlich für Auslagen, die aus dem parlamentarischen Mandat anfallen, pauschal Fr. 8100. Mandatsauslagen

² Bei ganz- und mehrtägigen Sitzungen der Geschäftsleitung und der Kommissionen gehen die Verpflegungs- und Übernachtungsspesen zu Lasten des Kantons.

§ 6. ¹ Die Kantonsratsmitglieder erhalten für die Ausübung ihres parlamentarischen Mandats pauschal Fahrtenentschädigungen

- a. ein Jahresabonnement erster Klasse für das Verbundgebiet des Zürcher Verkehrsverbundes oder
- b. einen Betrag in der Höhe der Kosten für ein Abonnement gemäss lit. a.

² Die Kantonsratsmitglieder erhalten für amtliche und bewilligte Reisen ausserhalb des Verbundgebiets den Fahrpreis erster Klasse mit der Bahn entschädigt.

³ Die Geschäftsleitung bewilligt weitere Fahrtenentschädigungen (Auto, Flugzeug) auf der Grundlage begründeter Gesuche.

§ 7. Die Fraktionen erhalten für die Deckung ihrer Kosten, insbesondere für den Unterhalt ihres Sekretariats, einen jährlichen Grundbeitrag von Fr. 43 000 sowie einen Zuschlag von Fr. 3000 pro Fraktionsmitglied. Fraktionsentschädigung

Berufliche
Vorsorge
a. Zuständig-
keiten

§ 8. ¹ Die Verwaltungsdelegation der Geschäftsleitung ist Ansprechpartnerin der BVK für alle versicherungspflichtigen Kantonsratsmitglieder und alle weiteren Angaben, die für die Durchführung der Vorsorge und insbesondere zur Führung der Alterskonten und zur Berechnung der Beiträge nötig sind.

² Die Geschäftsleitung legt auf Beginn der Legislatur jeweils einen pauschal bestimmten Zeitaufwand für das parlamentarische Mandat fest.

b. Vorsorge-
beitrag

§ 9. ¹ Die Verwaltungsdelegation der Geschäftsleitung entscheidet über die Auszahlung eines Vorsorgebeitrags gemäss § 10 b Abs. 2 KRG auf begründetes Gesuch hin.

² Das Gesuch ist nach Ablauf der Amtsdauer zu erneuern.

³ Die Kantonsratsmitglieder informieren die Verwaltungsdelegation über einen Wechsel der privaten Beschäftigungsart während der Legislatur. Die Verwaltungsdelegation nimmt eine Neubeurteilung vor.

⁴ Der Vorsorgebeitrag wird jeweils am Ende des Kalenderjahres ausbezahlt. Bei Beendigung des parlamentarischen Mandats während des Kalenderjahres wird der Vorsorgebeitrag auf das Ende des auf das Austrittsdatum folgenden Monats ausbezahlt.

Auszahlungs-
modalitäten

§ 10. ¹ Die Grundentschädigung, Präsidiumszulagen, Sitzungsgelder und weiteren Entschädigungen werden anteilmässig monatlich oder vierteljährlich ausbezahlt.

² Bei vorzeitigem Austritt aus dem Kantonsrat sind die Kosten für Fahrtenentschädigungen gemäss § 6 Abs. 1 anteilmässig zurückzuerstaten.

Teuerungs-
ausgleich

§ 11. ¹ Die Geschäftsleitung beschliesst im Anhang zu dieser Verordnung auf Beginn der Legislatur jeweils über den Teuerungsausgleich für Pauschalen und Sitzungsgelder.

² Der Teuerungsausgleich berechnet sich nach dem Landesindex der Konsumentenpreise, Stand März 2020. Die Anpassung erfolgt jeweils auf den Märzindex vor Beginn einer Legislaturperiode.

Verfahren

§ 12. ¹ Bestehen in Einzelfällen Zweifel über den Anspruch auf eine Entschädigung oder bestreitet ein Ratsmitglied die Richtigkeit einer Abrechnung, so entscheidet die Verwaltungsdelegation der Geschäftsleitung. Deren Beschluss kann zur abschliessenden Entscheidung an die Geschäftsleitung weitergezogen werden.

² Die Geschäftsleitung kann Richtlinien zu dieser Verordnung erlassen.

Bericht

1. Ausgangslage

Das Thema «Sozialbeiträge auf Sitzungsgelder» beschäftigt den Kantonsrat seit nunmehr 15 Jahren. Im Zusammenhang mit der Vorlage 4417, Freiwillige Versicherung der beruflichen Vorsorge von Milizbehörden (Postulat KR-Nr. 147/2004), befasste sich die Kommission für Staat und Gemeinden (STGK) über zwei Amtsperioden wiederholt und intensiv mit Fragen rund um die Kantonsratsentschädigung.¹ Die STGK formulierte eine Motion zur Umsetzung einer Statutenänderung bei der BVK (Versicherungskasse für das Staatspersonal), lehnte diese aber in der Schlussabstimmung knapp ab.

Aufgrund einer Eingabe von Hans Läubli und Esther Hildebrand vom 17. April 2012 arbeitete die Geschäftsleitung die Motion KR-Nr. 217/2012 betreffend Sozialversicherungsbeiträge auf Sitzungsgelder aus. Der Kantonsrat überwies die Motion am 19. November 2012 mit 114 zu 57 Stimmen bei 2 Enthaltungen der Geschäftsleitung zur Ausarbeitung eines Erlassentwurfs.

Die Geschäftsleitung strebte eine Versicherung der Kantonsratsentschädigungen im Rahmen der beruflichen Vorsorge an und prüfte verschiedene Lösungsansätze für die 2. und die 3. Säule. Sie diskutierte intensiv über eine gesetzliche Grundlage, klärte sozialversicherungsrechtliche Fragen zu allen drei Säulen und führte Verhandlungen mit verschiedenen Versicherungsanbietern. Ziel war es, eine ausgewogene Lösung sowohl für selbstständigerwerbende als auch für angestellte Ratsmitglieder zu finden.

Im Winter 2014 wurde bei der Sozialversicherungsanstalt des Kantons Zürich (SVA) Beschwerde gegen die Entschädigungsregelung des Kantonsrates eingereicht. Der Rat erstreckte daraufhin die Behandlungsfrist der Motion KR-Nr. 217/2012, um einen bindenden Entscheid betreffend AHV-Beiträge auf Entschädigungen der Ratsmitglieder abwarten zu können. Der Entscheid der SVA wurde an das Sozialversicherungsgericht und dessen Entscheid vom 20. Juni 2016 an das Bundesgericht weitergezogen. Aufgrund des Bundesgerichtsentscheids vom 15. Oktober 2018 und des darauf folgenden neuen Entscheids des Sozial-

¹ 8. September 2008 Antrag STGK an GL für Statutenänderung bei BVK zwecks Versicherung der KR-Entschädigungen / 10. November 2008 Schreiben der GL an BVK mit Bitte um umfassende Beurteilung / 19. Januar 2009 Antwort FD an GL, weitergeleitet an STGK mit Schreiben vom 9. Februar 2009

versicherungsgerichts im Januar 2019 wurden die Verhandlungen mit der SVA aufgenommen. Neu sollten nun gemäss Schreiben der SVA vom 15. April 2019 nur noch Fr. 40 von Fr. 200 AHV-beitragsbefreit sein.

Im Sommer 2018 konnten die Arbeiten zur Erfüllung der Motion KR-Nr. 217/2012 wieder aufgenommen werden. Nach Prüfung einer generellen Säule-3b-Lösung kam die Geschäftsleitung am 5. Juli 2018 zum Schluss, es sei eine Lösung wie beim Bund anzustreben, welche die individuelle Versicherungssituation des einzelnen Ratsmitglieds berücksichtigt. Die Finanzdirektion unterstützte die Parlamentsdienste in der Formulierung der gesetzlichen Grundlagen, stellte aber nachträglich fest, die Umsetzung sei für das für die Abrechnungen zuständige Amt zu kompliziert. Die Geschäftsleitung holte bei der BVK ein Angebot ein und liess auf dessen Grundlage eine reduzierte Variante ausarbeiten, wonach sich die Ratsmitglieder entweder bei der BVK versichern oder einen Vorsorgebeitrag ausbezahlen lassen können.

Vorliegender Entwurf enthält eine Gesetzesrevision, welche die BVK-Lösung für die Kantonsratsmitglieder regelt. Gleichzeitig legt die Geschäftsleitung eine totalrevidierte Entschädigungsverordnung vor, was sich aufgrund der neuen gesetzlichen Grundlage im Kantonsratsgesetz vom 25. März 2019 und dem Bundesgerichtsentscheid vom 16. Oktober 2018 aufdrängt.

2. Grundzüge der Revision

2.1 Einführung einer 2. Säule für Ratsmitglieder

Mit der neuen Regelung soll nach Möglichkeit vermieden werden, dass Ratsmitgliedern aufgrund ihrer Miliztätigkeit Beitragslücken in der Sozialversicherung entstehen (1. und 2. Säule). Unabhängig von der Art ihrer privaten Tätigkeit (angestellt oder selbstständigerwerbend) sollen die Ratsmitglieder gleichermassen versichert sein und durch die Entschädigung des Kantons möglichst keine steuerlichen Nachteile erleiden.

Die Ratsmitglieder sollen ihre Entschädigung für die Rats- und Kommissionstätigkeit bei der BVK (2. Säule) versichern können, und zwar mit einer tieferen Eintrittsschwelle, mit Einbezug der ordentlicherweise nicht mitversicherten Sitzungsgelder und unter Verzicht auf einen Koordinationsabzug. In den Genuss eines Vorsorgebeitrags kommen demnach auch Ratsmitglieder, deren anrechenbarer Jahreslohn die herabgesetzte Eintrittsschwelle nicht erreicht und die nicht aufgrund einer anderen versicherten Tätigkeit bereits der BVK angehören. Ratsmitgliedern, die einem selbstständigen Erwerb nachgehen und keine freiwillige 2. Säule haben, ermöglicht der Erlassentwurf die Auszahlung eines

Beitrags in der Höhe des BVK-Beitrags durch den Kanton. Damit können die Ratsmitglieder im Rahmen der vorsorgerechtlichen Möglichkeiten eine für ihre Vorsorgebedürfnisse zweckmässige Lösung wählen.

Von den im Jahr 2018 entschädigten 190 Ratsmitgliedern² hätten 20 die Eintrittsschwelle nicht erreicht. Für 18 weitere Ratsmitglieder wäre eine Versicherung wegen Überschreitung des 65. Altersjahres nicht möglich gewesen.

Die Geschäftsleitung bat das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) um eine Stellungnahme zu dieser Regelung. Es stellte, ohne sich verbindlich festzulegen, keine grundsätzlichen Widersprüche zur Bundesgesetzgebung fest.

2.2 Totalrevision der Entschädigungsverordnung

Die Geschäftsleitung nahm diese Teilrevision des Kantonsratsgesetzes zum Anlass, auch den Kantonsratsbeschluss über die Entschädigungen zu überarbeiten. Der Bundesgerichtsentscheid vom 16. Oktober 2018 zeigte auf, dass die Vermengung von Entschädigung, Spesen und Auslagen zu Komplikationen führt. Mit der neuen Vereinbarung mit der SVA steht zudem die Verfügung der Finanzdirektion vom 1. Oktober 1998 betreffend Steuerbefreiung auf einer unklaren Berechnungsebene und muss angepasst werden.

Die Geschäftsleitung beschloss daher, die eigentliche Entschädigung der Ratsmitglieder von den Mandatsauslagen zu trennen und damit die Verordnung übersichtlicher und transparenter zu gestalten. Die Auslagen werden nun wie in jedem grösseren Unternehmen separat entschädigt und können von den Steuern abgezogen werden, während die eigentliche Entschädigung vollumfänglich zu versteuern ist. Mit der Erhöhung der Grundentschädigung will die Geschäftsleitung grundsätzlich die sogenannten Opportunitätskosten, die den Ratsmitgliedern aus ihrem Mandat anfallen, beispielsweise Lohnreduktion im angestammten Beruf oder höhere Kinderbetreuungsgebühren, sowie Einnahmeausfälle z.B. infolge Krankheit entgelten. Die seit November 2001 (OS 57, 122) unveränderten Ansätze sind unter Berücksichtigung der Teuerung von mittlerweile 7,1% auf ein zeitgemässes Niveau anzuheben. Im neuen Kantonsratsgesetz ist der Grundsatz festgehalten, dass die Teuerung ausgeglichen wird. Nachfolgend werden die teuerungsbereinigten Beträge deshalb gerundet in Klammern gesetzt.

² einschliesslich Ein- und Austritte

2.3 Berechnungen zum parlamentarischen Mandat

Die Geschäftsleitung setzte mit der BVK die Stellenprozente fest, die für ein parlamentarisches Mandat gelten sollen. Sie stützte sich dabei auf Berechnungen, die im Zusammenhang mit der SVA angestellt worden waren, sowie auf eine empirische Studie aus dem Jahr 2014. Der Arbeitsaufwand eines Kantonsratsmitglieds für das Rats- und ein Kommissionsmandat entspricht durchschnittlich rund 30% einer Vollzeitbeschäftigung. Nimmt ein Ratsmitglied Zusatzaufgaben wahr, beispielsweise das Präsidium einer Kommission, oder hat es Einsitz in mehreren Kommissionen, dürfte der Aufwand bei 40% liegen. Das Ratspräsidium entspricht durchschnittlich 50% einer Vollzeitbeschäftigung.

In der Studie über das Einkommen und den Arbeitsaufwand der Mitglieder der Bundesversammlung unterscheidet Pascal Sciarini zwischen der parlamentarischen Arbeit im engeren und im weiteren Sinn.³ Die parlamentarische Arbeit im engeren Sinn umfasst die Sitzungen des Parlaments und seiner Organe sowie die dafür nötige Vorbereitungszeit. Das parlamentarische Mandat im weiteren Sinn schliesst die Tätigkeiten mit ein, die in unmittelbarem Zusammenhang mit dem parlamentarischen Mandat stehen, z.B. Kontakte mit Wählerschaft, Öffentlichkeit, Medien und Parteien.

Wendet man diese Definition für ein Kantonsratsmandat an, sind die Aufwendungen ins Verhältnis zum eigentlichen zeitlichen Aufwand zu stellen. Im Jahr 2016 wurden für ein zürcherisches Kantonsratsmandat rund 30% einer Vollzeitbeschäftigung errechnet.⁴ Bei einem durchschnittlichen Kantonsratsmandat unterteilt sich dieser Aufwand in eine wöchentliche Sitzungspräsenz von 7,5 Stunden (17% einer 100%-Stelle) sowie Vorbereitung und sonstige mit dem parlamentarischen Mandat unmittelbar in Zusammenhang stehende Tätigkeiten von wöchentlich

³ Das sind Parteisitzungen, politische Aktivitäten (Abstimmungskampagnen, Initiativkomitees usw.), Medienarbeit (Sendungen, Interviews usw.) und Repräsentations- und Promotionsarbeiten (Feiern, Informationsveranstaltungen usw.), vgl. Pascal Sciarini, Studie über das Einkommen und den Arbeitsaufwand der Bundesparlamentarierinnen und Bundesparlamentarier, Schlussbericht der Universität Genf vom 25. April 2017, Hrsg. Pascal Sciarini, Frédéric Varone und Giovanni Ferro-Luzzi: <https://www.parlament.ch/centers/documents/de/studie-einkommen-arbeitsaufwand-parlamentarier-2017-d.pdf>, S. 30.

⁴ Pirmin Bundi, Daniela Eberli, Sarah Bütikofer, Between Occupation and Politics: Legislative Professionalization in the Swiss Cantons, Oktober 2016, <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/spsr.12228/full>, S. 28, Tabelle 2 A

5,5 Stunden (13% einer 100%-Stelle).⁵ Auf der Grundlage der effektiv ausbezahlten Entschädigungen kommt man auf ein durchschnittliches Einkommen für die Rats- und Kommissionstätigkeit von Fr. 18 800 bei 43 Sitzungswochen bzw. 74 Sitzungen. Diese durchschnittliche Sitzungszahl wurde als allgemeiner Richtwert für diese Revision genommen.

3. Erläuterungen der Bestimmung

3.1 Kantonsratsgesetz (Vorlage A)

§ 10a. Berufliche Vorsorge / a. Grundsatz

Die Regelung soll die Miliztauglichkeit des parlamentarischen Mandats im Sinne der Verfassung sichern und gleichzeitig mögliche Ausfälle der Altersvorsorge von Ratsmitgliedern verhindern. Dieser Zielsetzung folgend und gemäss Art. 10 und 13 des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassen- und Invalidenvorsorge (BVG; SR 831.40) sowie Art. 8 des BVK-Vorsorgerelements⁶ leistet der Kanton nur für Ratsmitglieder, die das Alter von 65 Jahren noch nicht erreicht haben, einen Beitrag.

⁵ Das durchschnittliche Ratsmitglied, das auch Mitglied einer Kommission ist, tagt jeden Montagmorgen 4 Stunden mit dem Rat sowie am letzten Montag des Monats zusätzlich 4 Stunden für die Nachmittagssitzung. Die Kommissionen tagen in der Regel alle 14 Tage zu rund 2 Stunden (durchschnittlich, berechnet nach internen Zeitangaben). An den ratsitzungsfreien Montagnachmittagen tagen zudem die Fraktionen (Organe des Kantonsrates) während rund 2 Stunden. Dies entspricht einer durchschnittlichen Sitzungszeit von 30 Stunden pro Monat. Bei einer 44-Stunden-Woche (176 Stunden pro Monat) entsprechen 30 Sitzungsstunden rund 17% einer Vollzeitbeschäftigung. Für die Vorbereitung und die weiteren parlamentarischen Tätigkeiten (Parteisitzungen), politische Aktivitäten (Abstimmungskampagnen, Initiativkomitees usw.), Medienarbeit (Sendungen, Interviews usw.) sowie Repräsentations- und Promotionsarbeiten (Feiern, Informationsveranstaltungen usw.) verbleiben somit 22 Stunden pro Monat, was 5,5 Stunden pro Woche entspricht. In 45 Wochen des Jahres finden Rats- oder Kommissionsitzungen statt. Werden 13,25 Stunden Aufwand pro Woche auf 45 Wochen hochgerechnet, ergeben sich 29% einer Vollzeitstelle ($46 \times 13,25 = 608,5 \times [100/2100]$). Damit gelangt man bei einer Überprüfung wieder in die Nähe der durchschnittlichen Selbsteinschätzung von 31% (Fussnote 4).

⁶ https://www.bvk.ch/files/BVK-Vorsorgerelement_Web-Version.pdf

Abs. 1 umschreibt den Kreis der Versicherten und bezeichnet die BVK als zuständigen Vorsorgeträger. Die Versicherung endet mit Vollendung des 65. Altersjahres, auch wenn das Kantonsratsmandat über diesen Zeitpunkt hinaus weitergeführt wird. Ausdrücklich erwähnt wird, dass die Versicherung bei der BVK für selbstständigerwerbende Kantonsratsmitglieder freiwillig ist (entsprechend Art. 1j Abs. 1 Bst. c Verordnung vom 18. April 1984 über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge [BVV 2; SR 831.441.1] und Art. 5 Abs. 2 Bst. b des BVK-Vorsorgereglements). Selbstständig Erwerbstätige, die auf die Versicherung verzichten, haben weiterhin die Möglichkeit, eine grosse Säule 3a zu bilden. Wer sich der BVK anschliesst, kann hingegen nur noch die kleine Säule 3a öffnen.

Abs. 2 lehnt sich an §§ 6a und 6b des Personalgesetzes (LS 177.10) an. Übernommen wird damit auch die für Kantonsangestellte geltende Finanzierung (60% Arbeitgeber, 40% Arbeitnehmer). Das Beitragsverhältnis 60 zu 40 ist unveränderbarer Bestandteil der von der BVK angebotenen Vorsorgelösung für Kantonsratsmitglieder (Hauptplan mit herabgesetzter Eintrittsschwelle und Einschluss von Sitzungsgeldern sowie Zusatzplan Gesamtvorsorge zum Einschluss des Koordinationsabzugs). Die Rechtsgrundlagen der BVK sehen keine Möglichkeit vor, eine paritätische Finanzierung der Spar- und Risikobeiträge (50% Arbeitgeber, 50% Arbeitnehmer) festzulegen.

Abs. 3 schliesst die für Kantonsangestellte anwendbaren Bestimmungen über die vorzeitige Entlassung altershalber (Art. 9, 27, 32 und 86 des BVK-Vorsorgereglements) und die Bestimmungen über den Überbrückungszuschuss zur Altersrente (Art. 33, 34, 73 Abs. 1 und 85 Abs. 2–4 des BVK-Vorsorgereglements) aus. Die Kantonsratsmitglieder haben folglich keine solche Leistungs- oder Finanzierungsansprüche gegenüber der BVK bzw. gegenüber dem Kanton. Der entsprechende Ausschluss (vgl. Art. 4 Abs. 2 des BVK-Vorsorgereglements) erfolgt auf Empfehlung der BVK.

Abs. 4: Diese Bestimmung dient der Festlegung der Eintrittsschwelle und des bei der BVK versicherten Lohnes. Als Berechnungsgrundlage (anrechenbarer Lohn) gilt der AHV-pflichtige Jahreslohn, unter Einschluss der Sitzungsgelder. Der Einschluss der Sitzungsgelder muss ausdrücklich vorgesehen werden, weil Sitzungsgelder nach dem Vorsorgereglement nicht miteinberechnet werden (vgl. Art. 4 Abs. 3 und 19 Abs. 2 des BVK-Vorsorgereglements). Versichert ist der Teil des anrechenbaren AHV-Lohnes, der über der Eintrittsschwelle liegt (derzeit Fr. 14'220 infolge Wahl der tieferen Eintrittsschwelle gemäss Art. 5 Abs. 1 des BVK-Vorsorgereglements). Mitversichert ist auch der normalerweise nicht versicherte Koordinationsabzug (derzeit Fr. 24'675 bei einem Beschäftigungsgrad von 100%). Die Mitversicherung des Koordinations-

abzugs gemäss Reglement Gesamtvorsorge der BVK muss ausdrücklich vorgesehen werden (vgl. Art. 4 Abs. 1 des BVK-Vorsorgereglements). Die Geschäftsleitung legte auf der Berechnungsgrundlage von durchschnittlich 74 Rats- und Kommissionssitzungen einen Aufwand für ein Rats- und ein Kommissionsmandat von rund 30%, für die Leitung einer Kommission oder weitere Spezialmandate 40% und für das Ratspräsidium 50% eines Vollzeitmandats fest (vgl. Ziff. 2.3).

§ 10b. b. Ausnahmen

Die Regelung dient der Sicherstellung der Gleichbehandlung von BVK-versicherten und nicht BVK-versicherten Ratsmitgliedern.

Abs. 1: Selbstständigerwerbende Kantonsratsmitglieder, die sich nicht freiwillig bei der BVK versichern lassen, und Kantonsratsmitglieder, deren anrechenbarer Jahreslohn die reduzierte Eintrittsschwelle (derzeit Fr. 14'220) nicht erreicht, erhalten zum Ausgleich einen Vorsorgebeitrag. Dessen Höhe wird individuell bestimmt und nach den gleichen Parametern bemessen wie der Arbeitgeberbeitrag der BVK-versicherten Ratsmitglieder. Die Auszahlung erfolgt einmal jährlich, und zwar am Ende jedes Amtsjahres. Der Vorsorgebeitrag ist AHV-pflichtig und gehört zum steuerbaren Bruttolohn. Er kann innerhalb der Gesamtlimiten in die Säule 3a einbezahlt und damit wieder vom steuerbaren Einkommen in Abzug gebracht werden.

Abs. 2: Kantonsratsmitglieder, deren AHV-Jahreslohn unter der reduzierten Eintrittsschwelle liegt, die aber aufgrund einer anderen Tätigkeit bei der BVK versichert sind, sind gleichwohl versichert. Mit der Versicherungsaufnahme entfällt der Anspruch auf einen Vorsorgebeitrag.

3.2 Entschädigungsverordnung (Vorlage B)

I. Vorbemerkungen

Die Geschäftsleitung will die Einführung der Vorsorgeregelung mit einer Totalrevision des Entschädigungsreglements verbinden. Dies drängt sich aus zwei weiteren Gründen auf:

1. Das neue Kantonsratsgesetz sieht neue Pauschalen für das Ratspräsidium und die Ratsmitglieder vor. Es lässt zudem offen, ob der Entschädigungsersatz bei Unfall, Krankheit oder Mutterschaft auf Verordnungsstufe individuell oder pauschal geregelt werden soll oder nicht.
2. Obwohl sich die rechtlichen Grundlagen nicht geändert haben, hat sich im Verfahren mit der SVA gezeigt, dass die Akzeptanz für eine Vermischung von steuerbarer Entschädigung und Mandatsauslagen sinkt. Das Bundesgerichtsurteil vom 16. Oktober 2018 deutet auf

einen eher beschränkten Ermessensspielraum des kantonalen Gesetzgebers hin. Bis anhin waren über 75% der Sitzungsgelder AHV-beitragsbefreit. Entsprechend verfügte die Finanzdirektion eine steuerliche Ermässigung von pauschal Fr. 8000 sowie bei Nachweis zusätzlich 20% auf dem die Fr. 8000 übersteigenden Gesamtbetrag (Verfügung der Finanzdirektion vom 1. Oktober 1998). Wie lange die SVA und die Finanzdirektion diese Praxis weiterhin tolerieren, bleibt offen. Mit Blick auf die neuere Rechtsprechung, namentlich zur Pauschale für nebenamtliche Behördenmitglieder, ist insbesondere der nach oben offene, unbegrenzte Abzug problematisch.

II. Einzelne Bestimmungen

§ 1. Grundsatz

Der Konflikt mit der SVA beruhte vor allem auf dem Umstand, dass zwischen steuerbarem Einkommen, Spesen und Auslagen, die aus dem Mandat anfallen, nicht unterschieden wird. Will man diese Unsicherheit beheben, sind steuerbares Einkommen und Mandatsauslagen zu trennen. In diesem Sinne nimmt § 1 Abs. 1 und 2 eine Definition vor und Abs. 3 regelt die Entschädigung der Fraktionen. Wie im Kantonsratsgesetz festgehalten, sind die Fraktionen Organe des Kantonsrates und haben eine vorstrukturierende Funktion für den Meinungsbildungsprozess im Rat. Sie erhalten einen Beitrag für ihre Aufwendungen.

§ 2. Entschädigungen / a. Grundentschädigung und Sitzungsgelder

Abs. 1, Grundentschädigung: Die Höhe der Entschädigung soll einerseits der Bedeutung des Amtes entsprechen. Andererseits soll sie dem Milizcharakter insofern gerecht werden, als eine persönliche idealistische Motivation mitberücksichtigt wird. Das parlamentarische Mandat kann nicht mit einer normalen Anstellung mit Lohnklasseneinreihung verglichen werden. Es ermöglicht nicht nur, die Gesellschaft aktiv mitzugestalten, sondern birgt auch die Chance, sich im beruflichen Umfeld weiterzuentwickeln und an zusätzliche Mandate zu gelangen.

Die Entschädigung der Ratsmitglieder soll weiterhin nach dem Aufwandprinzip erfolgen, indem Sitzungsgelder ausbezahlt werden. Die Grundentschädigung bildet das Fundament. Kein Kantonsratsmitglied soll wegen des parlamentarischen Mandats schlechter gestellt sein oder übermässige finanzielle Nachteile in Kauf nehmen müssen.

Eine hälftige Aufteilung der Summe in Grundentschädigung und Sitzungsgeld würde nach Meinung der Geschäftsleitung oben beschriebenen Milizcharakter und idealistischem Aspekt des Amtes nicht gerecht, weshalb sie sich für ein Verhältnis von 40% Grundentschädigung zu 60% Sitzungsgeldern entschieden hat.

Die Mehrheit beantragt einen Grundbetrag, der sich aus dem Durchschnitt der Einkommen aus Milizämtern im Kanton Zürich, umgerechnet auf ein parlamentarisches Mandat von 30%, und unter Berücksichtigung des oben beschriebenen idealistischen Abzugs errechnen lässt. Eine Einkommenspauschale von Fr. 12 000 erreicht das erwähnte Ziel von 40% am besten. Bei durchschnittlich 74 Sitzungen pro Jahr erzielt ein Ratsmitglied eine Gesamtentschädigung von brutto Fr. 28 280. Der Vorteil einer Einkommenspauschale von Fr. 12 000 ist zudem, dass sie den «realistischen Opportunitätskosten» entspricht und Einnahmeausfälle bei Krankheit, Unfall, Militärdienst oder Mutterschaft angemessen auffängt. Damit ist eine verwaltungsaufwendige individuelle Berechnung eines Entschädigungsausfalls nicht notwendig.

Eine Minderheit beantragt Fr. 8400, was einer Verdoppelung des heutigen Pauschalbetrags samt Teuerungsausgleich entspricht. Dies sei eine zweckmässige und massvolle Erhöhung und berechne mit ein, dass mit dem Pensionskassenbeitritt eine zusätzliche Leistung eingeführt und damit ein wesentliches Manko der aktuellen Entschädigungsregelung ausgeglichen werde. Bei einer Gesamtentschädigung von neu brutto Fr. 24 680 entfielen somit rund zwei Drittel auf Sitzungsgelder und ein Drittel auf die Pauschale, was der Minderheit angemessen erscheint.

Abs. 2, Sitzungsgeld: Diese Bestimmung entspricht der heutigen Regelung. Teuerungsbedingt angepasst und gerundet beträgt das Sitzungsgeld neu Fr. 220 und ist vollumfänglich sozialversicherungspflichtig.

Abs. 3, Pausensitzung: Entsprechend geltendem Recht wird der Grundsatz festgehalten, dass den Organen des Kantonsrates für Sitzungen während der Ratspause keine Sitzungsgelder ausbezahlt werden.

Abs. 4, zweites Sitzungsgeld: Gemäss Art. 2 Abs. 1 der Richtlinien der Geschäftsleitung vom 14. Juni 2012 entscheidet die Präsidentin oder der Präsident des jeweiligen Organs, ob ein zweites Sitzungsgeld ausbezahlt wird oder nicht. Es handelt sich um eine ausgabenrelevante Kompetenz der Präsidien, weshalb sie nach Meinung der Geschäftsleitung auf Verordnungsstufe geregelt sein sollte.

§ 3. b. Präsidiumszulagen

Gemäss *Abs. 1* erhalten die Kantonsratsmitglieder mit Vorsitzfunktion ein doppeltes Sitzungsgeld.

Abs. 2: Für repräsentative Aufgaben erhalten die Mitglieder des Kantonsratspräsidiums nach § 10 KRG neu eine Pauschale von Fr. 40 000, Fr. 20 000 oder Fr. 10 000, abgestuft nach Funktion. Diese Pauschalen wurden nach einem Erfahrungswert von durchschnittlich 170 Anlässen errechnet, ergänzt mit 20% Vorbereitungszeit, und entsprechen 180, 90 oder 45 Sitzungsgeldern.

§ 4. c. weitere Entschädigungen

Abs. 1 entspricht Art. 1 Abs. 2 und Art. 4 der Weisung der Geschäftsleitung vom 14. Juni 2012. Die Aufsichtskommissionen beauftragen ihre Mitglieder, bei den Direktionen, Gerichten und selbstständigen Anstalten vorzusprechen, wofür ein Sitzungsgeld ausgerichtet wird. Da es sich um unterschiedliche Aufträge handeln kann, werden sie mit «Aufsichtskommissionen vertreten» umschrieben. Aufgrund ihrer Finanzrelevanz wird diese Bestimmung in die Verordnung aufgenommen.

Abs. 2 entspricht Ziff. 6 Abs. 2 des geltenden Entschädigungsreglements.

Abs. 3 konkretisiert den Gegenstand von Ziff. 6 Abs. 1 des heutigen Entschädigungsreglements. Die Geschäftsleitung kann neben Sitzungsgeldern und Pauschalen explizit noch weitere Entschädigungsformen vorsehen, sofern dies zweckmässig ist, z. B. für die Protokollprüfung oder für das Verfassen von Minderheitsstandpunkten.

§ 5. Mandatsauslagen

Dieser Teil war Gegenstand verschiedener Berechnungen und eines Schriftenverkehrs mit der SVA. Heute werden die Sachauslagen pauschal mit Fr. 2800 entschädigt. Die Geschäftsleitung begründete 2001 (KR-Nr. 166/2001) auf Seite 5 ihres Berichts die Einführung der Pauschale folgendermassen:

«Statt der bisherigen aufwendigen sitzungsbezogenen Abrechnung und Auszahlung der Spesen soll neu eine Spesepauschale ausgerichtet werden. Diese soll nicht nur die Verpflegungsspesen, sondern auch Telefon- und Faxgebühren sowie PC-Betriebskosten (Anschlussgebühren, Software, Papier, Druckerpatronen) abgelten. Insgesamt ist die Spesenentschädigung massvoll erhöht worden.»

Dabei unerwähnt blieb allerdings, dass über 75% Sitzungsgelder steuerbefreit sind und damit auch weitere Spesen sowie die Vorbereitung abgegolten werden. Nach der Verfügung des Finanzdirektors vom 1. Oktober 1998, die heute noch Geltung hat, wurde Folgendes festgehalten:

«II. Als Berufsauslage können ohne besonderen Nachweis abgezogen werden:

- a) Wenn der Gesamtbetrag der steuerbaren Entschädigung Fr. 8000 nicht übersteigt: ein Abzug bis zur Höhe des Gesamtbetrags.
- b) In allen übrigen Fällen: Fr. 8000, zuzüglich 20% auf dem Fr. 8000 übersteigenden Gesamtbetrag.»

Durchschnittlich geht man von Fr. 8000 bis Fr. 11 000 Aufwendungen aus. Inwieweit diese steuerliche Erleichterung aufrechterhalten werden kann, wenn das ganze Einkommen nicht mehr AHV-beitragsbefreit ist, bleibt offen (vgl. die einleitenden Bemerkungen).

Die Geschäftsleitung hat deshalb, wie einleitend dargelegt, die Mandatsauslagen von der Entschädigung getrennt. Sie sollen explizit als Pauschale ausgewiesen und wie bei grösseren Unternehmen steuerbefreit sein. Die Berechnungen gemäss Schreiben der SVA vom 11. November 2017 ergeben einen explizit höheren Wert als die heute ausgewiesene Pauschale. Mit Fr. 8100 entspricht diese aber ungefähr der heutigen pauschalen Steuerbefreiung und errechnet sich aus Mahlzeitenentschädigung, Sachauslagen (Mietzins für Bürofläche, Büromaterial und -unterhalt, Computer, Drucker), Kosten für individuelle Informationsbeschaffung sowie weitere Berufsauslagen und Repräsentationspesen.

Der Begriff «Mandatsauslagen» entspricht dem steuerrechtlichen Begriff «Berufsauslagen». Letzterer scheint jedoch nicht im Einklang mit der Verfassung zu sein, da diese den Kantonsrat explizit als «Milizparlament» definiert, von einem eigentlichen Beruf also nicht gesprochen werden kann (Art. 50 Abs. 2 KV). Vielmehr ist das parlamentarische Mandat als nebenberufliche Tätigkeit zu verstehen.

§ 6. Fahrtenentschädigungen

Die Ratsmitglieder üben ihr Mandat im ganzen Kanton aus, z. B. an Veranstaltungen des Kantonsrates, als Repräsentantinnen bzw. Repräsentanten des Kantons oder ihrer Partei. Eine nur ortsbezogene Ausübung des parlamentarischen Mandats würde Art. 52 der Kantonsverfassung widersprechen, weshalb die Mobilität der Ratsmitglieder nicht allein an der Sitzungstätigkeit in Zürich gemessen werden kann. Aufgrund des strikten Gleichheitsgrundsatzes im Wahl- und Abstimmungsrecht ist der Kanton verpflichtet, allen Ratsmitgliedern die gleichen Voraussetzungen für die Ausübung ihres Mandats zu gewähren (passives Wahlrecht). Die Ratsmitglieder erhalten für die Ausübung des parlamentarischen Mandats im ganzen Kanton einen Beitrag in der Höhe der Kosten für ein ZVV-Abonnement 1. Klasse. Anstelle eines ZVV-Abonnements kann ein Spesenersatz in derselben Höhe ausbezahlt werden. Die bisherige Regelung für die Reiseentschädigung soll beibehalten werden. Für weitere Fahrtenentschädigungen bei Reisen mit dem Auto oder Flugzeug bedarf es einer Bewilligung der Geschäftsleitung.

§ 7. Fraktionsentschädigung

In § 7 wird neu festgehalten, wofür die Fraktionsentschädigungen vorgesehen sind: «Die Fraktionen erhalten für die Deckung ihrer Kosten, insbesondere für den Unterhalt ihres Sekretariats, einen jährlichen

Grundbetrag von ...» Die Beträge wurden gemäss gesetzlichem Auftrag der Teuerung angepasst.

§ 8. Berufliche Vorsorge / a. Zuständigkeiten

Die wichtigsten Bestimmungen für die 2.-Säule-Lösung sind auf Gesetzesstufe geregelt. In §§ 8 und 9 werden nur die Zuständigkeiten für die Umsetzung festgehalten.

Abs. 1 hält fest, wer die Funktion wahrnimmt, die in einem normalen Anstellungsverhältnis der Arbeitgeber wahrnehmen würde. Um die Abläufe zu vereinfachen, wird hier die Verwaltungsdelegation vorgeschlagen. Diese kann bei Beschlüssen von politischer Bedeutung auch mit der Geschäftsleitung Rücksprache nehmen. Die Formulierung wurde Art. 10 BVV 2 entnommen.

In *Abs. 2* wird die Geschäftsleitung beauftragt, alle vier Jahre die Kategorien des Beschäftigungsgrades für die Ratsmitglieder zu überprüfen und anzupassen. Der Begriff «Beschäftigungsgrad» wurde wegen der verfassungsmässigen Definition des Kantonsrates als Milizparlament mit «pauschal bestimmtem Zeitaufwand» umschrieben.

§ 9. b. Vorsorgebeitrag

In § 9 wird das Verfahren festgelegt, wie die Ratsmitglieder den Vorsorgebeitrag als Selbstständigerwerbende ausbezahlt erhalten. Sie müssen diese Funktion deklarieren und einen Entscheid der Verwaltungsdelegation der Geschäftsleitung einholen. Dieser Entscheid hat eine Laufzeit von vier Jahren. Ändert sich die Beschäftigungsart während der Legislatur, kann die Verwaltungsdelegation auf Gesuch hin eine Neu beurteilung vornehmen. Mit diesem Verfahren kann dem Datenschutz genügend Rechnung getragen werden. Im Konfliktfall entscheidet die Geschäftsleitung (vgl. § 12). Bei Austritt aus dem Rat während des Kalenderjahres wird die Auszahlung des Vorsorgebeitrags Ende des auf das Austrittsdatum folgenden Monats eingestellt.

§ 10. Auszahlungsmodalitäten

In § 10 wird der Auszahlungsgrundsatz festgehalten, der bereits heute gilt: Pauschalentschädigungen werden monatlich ausbezahlt und bei Austritt aus dem Rat sind die Kosten pro rata temporis zurückzuzahlen (z.B. Ziff. 3 Abs. 3 und Ziff. 4 Abs. 1). Auch eine vierteljährliche Auszahlung soll möglich bleiben. Die Regelung gilt für die Entschädigungspauschalen der Ratsmitglieder, nicht aber für die Fahrtenentschädigung, da diese jeweils als Jahresangebot für die Leistung eines Dritten (SBB-GA) genutzt werden kann. Sie wird jährlich ausbezahlt. Auch keine Geltung hat diese Bestimmung für die Fraktionsentschädigung, die halbjährlich ausbezahlt wird.

§ 11. Teuerungsausgleich

Der Teuerungsausgleich ist im neuen Kantonsratsgesetz (§ 10 Abs. 1 letzter Satz) absolut formuliert, es besteht kein Ermessensspielraum.⁷ Das heisst, die Gewährung des Teuerungsausgleichs ist ein Verwaltungsakt, der im Anhang der Verordnung festgehalten wird.

§ 12. Verfahren

Neu wird in *Abs. 1* ein dienstinterner Verfahrensweg mit der Verwaltungsdelegation als erster Instanz und der Geschäftsleitung als zweiter Instanz vorgesehen.

Abs. 2 hält die bereits heute bestehende Kompetenz der Geschäftsleitung fest, Ausführungsbestimmungen zu erlassen.

4. Finanzielle Auswirkungen

Orientiert man sich am BVK-Vorsorgereglement, ergeben sich 13,4% durchschnittliche Altersbeiträge des Arbeitgebers (Alter 21–65) und ein Risikobeitrag von 1,2%, insgesamt also rund 15%. Bei einer durchschnittlichen jährlichen Vergütung von rund Fr. 28 000 errechnet sich ein Beitrag von rund Fr. 4200 pro Ratsmitglied. Die Gesamtkosten würden somit bei durchschnittlich Fr. 750 000 pro Jahr zu liegen kommen, wobei dieser Betrag je nach Einkommensentwicklung sehr unterschiedlich ausfallen kann. Mit der reduzierten, auf die Ratsmitglieder zugeschnittenen Versicherungsleistung (ohne Versicherung 65- bis 70-Jähriger und Überbrückungshilfe) ist die Gesamtsumme um Fr. 260 000 tiefer angesetzt, als dies bei der Versicherung von Staatsangestellten der Fall ist.

Die weiteren Mehrausgaben können nur anhand der Rechnung 2018 prospektiv für ein ganzes Jahr errechnet werden. Für das Jahr 2020 würden nur zwei Drittel der Kosten anfallen, da die Vorlage mit Ausnahme der Vorsorgeregel erst am 1. Mai 2020 in Kraft tritt. Die Errichtung der 2. Säulen wird rückwirkend per 1. Januar 2020 bezahlt. Im Jahr 2018 wurden, einschliesslich Protokollprüfung und Präsidiumsunterlagen, Fr. 3 151 260 an Sitzungsgeldern ausbezahlt, das sind 15 756 Sitzungsgelder. Als Grundentschädigung wurden Fr. 720 702.70 ausbezahlt. Als Spesenpauschalen wurden Fr. 504 503 ausbezahlt. Im Weiteren ist

⁷ «Die Entschädigung wird auf Beginn einer Legislatur der Teuerung angepasst.»

für die Gesamtrechnung die pauschale Entschädigung für Repräsentationsaufgaben der Ratspräsidien kostenneutral, weil anstelle von Sitzungsgeldern pauschal Fr. 70 000 ausbezahlt werden. Auf der Grundlage der Rechnung 2018 ergibt sich eine Differenz pro Jahr hochgerechnet:

	Rechnung 2018	Neu für ein Jahr berechnet	Differenz	Differenz Beiträge AHV/ALV	Differenz gesamt	Total
Sitzungsgelder	3 151 260	3 466 320	+315 060	+48 447 ⁸	+363 507	
Grundentschädigung Fr. 12 000	720 703	2 160 000	+1 439 297	+73 764	+1 513 061	
Mandatsauslage Fr. 8100	504 503	1 458 000	+953 497	–	+953 497	
2. Säule	0	750 000	+750 000	–	+750 000	
Fraktionsbeiträge	904 000	884 000			–20 000	
Total	5 280 466			Δ 67%	+3 560 065	8 840 531
Bei Grundentschädigung Fr. 8400	720 703	1 512 000	+791 297	+40 554	+831 851	
Total (8400)	5 280 466			Δ 55%	+2 878 855	8 159 321

Der Regierungsrat geht davon aus, dass die einmalige Anpassung an das SAP Fr. 100 000 kosten wird und dass für die Abwicklung der 2. Säule, sofern die Parlamentsdienste 60% und das Personalamt 40% der Administration übernehmen, das Personalamt eine 40%-Stelle schaffen muss (vgl. Protokoll der GL vom 26. September 2019). Die Parlamentsdienste gehen bei gleicher Aufwandschätzung von einem Mehraufwand für sich von 30% einer Vollzeitstelle aus, da gewisse Mehraufwendung durch Reorganisation der Aufgabenverteilung aufgefangen werden kann, würden diese 30% zuerst als mögliche Reserve bestehen bleiben. Summa summarum kann für diese 70%-Stelle ein Wert von Fr. 65 000 eingesetzt werden.

Gesamthaft betrachtet liegen die Mehrkosten dieser Vorlage zwischen Fr. 3 725 065 (Mehrheit) und Fr. 3 043 855 (Minderheit), je nachdem, wie hoch die Jahrespauschale angesetzt wird.

⁸ Dieser Betrag errechnet sich daraus, dass Fr. 40 pro Sitzungsgeld steuerbefreit ist: $3\,151\,260$ (Sitzungsgelder alt) $- (15\,756 \times 40 =) 630\,240 = 2\,521\,020 \times 0,05125 \approx 129\,202 - (3\,466\,320$ [Sitzungsgelder neu] $\times 0,05125 =) 177\,649 = 48\,447$

5. Verfahrensrechtliche Auswirkungen

Rechtsetzende Bestimmungen fallen nur unter die Ausgabenbremse gemäss Art. 56 Abs. 2 KV, wenn sie Staatsbeiträge oder Finanzausgleichsbeträge betreffen und Mehrausgaben nach sich ziehen können (Art. 33 Abs. 1 lit. d KV). Staatsbeiträge sind zweckgebundene geldwerte Leistungen für die Erfüllung von Aufgaben im öffentlichen Interesse. Sie werden als Kostenanteile, Kostenbeiträge oder Subventionen ausgerichtet. Sie sind nicht oder bedingt rückzahlbar. Die Finanzausgleichsbeträge sind die Beiträge des Kantons an den Finanzausgleich zwischen den Gemeinden. Beide Beitragsformen können nicht auf die neue Sozialversicherung der Ratsmitglieder angewendet werden, weshalb die Ausgabenbremse nicht angewendet werden muss.

Die Kosten für die Vorlage können erst dann budgetiert werden, wenn diese mit einiger Sicherheit tatsächlich getätigt werden. Vorliegend bedeutet dies, dass die Budgetierung erst möglich ist, wenn der Kantonsrat die Revision des Kantonsratsgesetzes und der Entschädigungsverordnung verabschiedet hat. Eine ordentliche Budgetierung für das Jahr 2020 ist deshalb nicht mehr möglich. Gemäss § 21 des Gesetzes über Controlling und Rechnungslegung (CRG) ist ein Nachtragskreditbegehren zu prüfen. Für ein Nachtragskreditbegehren wird ein Schwellenwert gemäss § 18 Abs. 2 CRG verlangt. Bei Budgetkrediten mit einem ursprünglich budgetierten Aufwand bis 20 Mio. Franken liegt der Schwellenwert bei 5% des gesamten Aufwands. Für die Leistungsgruppe Nr. 9000, Kantonsrat und Parlamentsdienste, bedeutet dies Fr. 500 000 (bei einem Aufwand von 10 Mio. Franken). Folglich ist ein Nachtrag zu Budgetentwurf 2020 zu beantragen.

6. Antrag

Die Geschäftsleitung beantragt mit 15:0 Stimmen einstimmig, dieser Gesetzesänderung und Verordnung zuzustimmen und die Motion KR-Nr. 217/2012 als erfüllt abzuschreiben.